



Еволюція гендерної політики ЄС: шлях від офіційних декларацій до позитивних дій

УДК 321.231.14:305] (4-6ЄС) (043.3)

Summary

The article presents key transformation milestones of the European Union (EU) gender equality policy from the time when its main principles were incorporated into the Rome treaties in 1957 (Article 119) until the official establishment of its gender policy. The article analyses the evolution path that the EU has undergone from official declarations and directives to the establishment of gender policy of a dual approach which is based on the combination of the gender mainstreaming and initiation of specific measures (positive actions).

Key words: gender, gender equality, equal rights and opportunities, gender policy and the European Union.

Протягом багатьох років у Європі вважали що гендерна рівність, по суті, є проблемою жінок. Цієї думки дотримувались публічні політики, більшість роботодавців й навіть самі жінки, проте протягом кількох останніх десятиліть політика гендерної рівності суттєво еволюціювала. Це відбулося, передусім, завдяки тому, що ЄС надавав значної уваги напрацюванням у трьох визначальних сферах: у сфері нормативно-правового урегулювання рівних прав та можливостей; у сфері гендерного мейнстримінгу (інтеграції гендерного підходу в усі політики); завдяки впровадженню позитивних дій чи так званих спеціальних заходів із поліпшення становища жінок.

Зазвичай, вітчизняні та міжнародні дослідники наводять аналіз окремих аспектів гендерних відносин, однак не пропонують комплексного аналізу еволюції гендерної рівності: від її зародження до офіційної політики подвійного підходу. Дане дослідження пропонує підійти комплексно до аналізу розвитку та встановлення гендерної політики ЄС з моменту її зародження до легітимного становлення й практичної імплементації у дії. Адже, як свідчать результати міжнародних порівняльних звітів і баз даних, країни ЄС – світові лідери за рівнем досягнення гендерної рівності. Майже від початку заснування ЄС ідея та цінність гендерної рівності втілюється, передусім, на державному рівні. Знання міжнародного



досвіду, зокрема основних здобутків і прогалин в окремих сферах імплементації гендерної політики ЄС, суттєво допоможе у вивченні та поліпшенні відповідних процесів в українському суспільстві.

Вперше ідея рівних прав та можливостей для жінок і чоловіків була зафіксована у Римських договорах 1957 року, де у ст. 119 йшлося про те, що «...чоловіки і жінки повинні отримувати рівну оплату праці за рівноцінну роботу... без дискримінації на основі статі». Проте ЄС почав офіційний шлях до досягнення гендерної рівності лише в 70-х роках ХХ століття. 1970-ті роки відомі у ЄС також як період захисту індивідуальних прав, оскільки у лютому 1976 року Європейська Спільнота прийняла директиву щодо рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування, професійного навчання, просування на службі й умов праці. Згодом, 2002 року, ця директива була посилена, а сфера її дії розширена до офіційної заборони сексуального домагання. 1970-ті роки були першим етапом домінування попиту на рівне ставлення до обох статей, що стало відображенням основоположного права людини. Важливо зазначити, що цьому також сприяло переростання жіночих досліджень у гендерні у 70 – 80-х роках ХХ століття в Європі. Цей період співпав з переходом від аналізу патріархату та теорії фемінізму до аналізу гендерної системи (рівних прав обох статей) [1, с. 30].

1980 – 1990-ті роки були найбільш успішними для Європейської Спільноти з точки зору закріплення та легітимізації гендерної рівності на рівні нормативно-правових документів. До кінця 1990-х років було прийнято низку визначальних директив, що закріпили рівність обох статей у правовому полі до сьогодні. Для прикладу: 1978 року було ухвалено Директиву ЄС щодо імплементації принципу рівного ставлення до чо-

ловіків та жінок у питаннях соціального забезпечення, а згодом, 1986 року, – Директиву ЄС щодо імплементації принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок стосовно схем професійного та соціального забезпечення. Наприкінці 1990-х років це були: Директива ЄС щодо певних аспектів організації робочого часу (1993) та Директива ЄС щодо відпустки з догляду за дитиною та за сімейними обставинами (1996).

Законодавство щодо забезпечення рівного ставлення було ефективним у боротьбі з відкритою дискримінацією стосовно жінок, але недостатньо дієвим механізмом для забезпечення справжньої рівності «де факто» у цій та інших сферах публічного та приватного життя. Приймаючи відповідні директиви, законодавці брали за основу те, що до жінок слід ставитись так як і до чоловіків. Але оскільки і жінки, і чоловіки не мали однакових стартових позицій, рівне ставлення не завжди приводило до досягнення рівних результатів. Нейтральні, на перший погляд, напрями політики мали різні результати для жінок і чоловіків.

Саме тому 1980-ті роки пройшли у ЄС під знаменом вимоги про необхідність «конкретних дій». Європейці стали свідками появи «позитивних дій» (спеціальних заходів), спрямованих на вирішення проблем, з котрими стикались винятково жінки. Саме тому це був початок політики ЄС на практиці, орієнтованої на жінок. Основна увага законодавців була зосереджена на тому, чого жінкам «бракувало».

Спеціальні заходи або позитивні дії (affirmative actions) – спрямовані проти дискримінації за ознакою статі, є спеціальними, зазвичай, тимчасовими заходами щодо подолання наслідків дискримінації, яка мала місце в минулому або триває, для створення фактичної рівності можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок [2, с. 93 – 94]. Вони можуть охоплювати широкий спектр заходів:

- визначення завдань, цілей або квот участі жінок у видах діяльності чи секторах, де жінки мало представлені;

- сприяння доступу жінок до ширших можливостей в освіті, професійному навчанні та зайнятості у «нетрадиційних» для жінок секторах;

- заходи щодо забезпечення швидкого кар'єрного зростання (наставництво чи менторство, залучення жінок до вже створених мереж);

- інформування й заохочення роботодавців стосовно найму та просування жінок;

- створення умов праці так, щоб це відповідало потребам працівниць із сімейними обов'язками;

- сприяння більшому розподілу професійних, сімейних, громадянських обов'язків між чоловіками та жінками тощо.

Проте позитивні дії на користь жінок виявилися лише частковим вирішенням проблеми, оскільки вони готували жінок для роботи в середовищі домінування чоловічої культури і не намагались оскаржити такий «статус-кво». Тому наприкінці 1980-х років Європейська Спільнота прийшла до розуміння необхідності впровадження комплексної гендерної стратегії, що

враховувала б повним обсягом гендерні компоненти при розробці та реалізації державної політики, діяльності різного рівня інституцій та ставлення різних верств населення: від політичних еліт до пересічних громадян. У цей час у політиці забезпечення рівних прав та можливостей для чоловіків і жінок на рівні ЄС ключову роль почав відігравати так званий подвійний підхід (dual approach): втілення політики «гендерної пріоритетизації» чи гендерного мейнстримінгу (gender mainstreaming) та ініціювання спеціальних позитивних дій (specific measures), що застосовує Європейська комісія (ЕК).

Відповідно до положень політики ЄК стратегія ефективного гендерного мейнстримінгу передбачає: (ре)організацію, вдосконалення, формування та оцінку політичних процесів таким способом, щоб учасники та учасниці процесу прийняття політичних рішень використовували гендерний підхід в усіх галузях політики і на всіх етапах. Гендерний мейнстримінг часто розглядають у вигляді послідовних дій.

Гендерний мейнстримінг широко застосовується в усіх сферах життя ЄС. Наприклад, у бюджетних процесах – так званому гендерному формуванню бюджету способом гендерної оцінки потреб. Гендерне бюджетування – це використання гендерного підходу на всіх рівнях формування бюджетного процесу та реструктуризації існуючих доходів і видатків з метою сприяння гендерній рівності. Без перебільшення, стратегія гендерного мейнстриму є інструментальною частиною послідовної реалізації програм гендерної політики ЄС. Проте дія гендерного мейнстримінгу посилюється політикою ЄК з ініціювання спеціальних заходів.

Прикладами спеціальних заходів або позитивних дій у гендерній політиці на рівні ЄС є: законодавство, інформаційно-просвітницькі кампанії, фінансові програми тощо. Такі заходи ще часто називають як «тимчасові спеціальні заходи» або «позитивні дії». Мета цих заходів полягає у розв'язанні конкретних проблем: таких як різниця в оплаті праці, брак представництва жінок – наприклад, у певних сферах зайнятості. Серед найефективніших інструментів забезпечення гендерної рівності, визнаних на світовому рівні, саме тимчасові спеціальні заходи посідають центральне місце.

У суспільстві ж, яке прагне егалітарного типу соціальної організації, не можна протиставляти «чоловіче» й «жіноче» та по-різному оцінювати вартість тих чи інших інтересів і потреб. Натомість в ЄС уже сьогодні відбувається відмова від ідеї вроджених здібностей та вмінь відповідно статті людини. У суспільстві XXI століття формується розуміння того, що схильності та здібності людини, як правило, диктуються й виховуються суспільством, тобто мають гендерне забарвлення. Нова гендерна парадигма третього тисячоліття передбачає зміну світогляду та ролей не лише жінки, а й чоловіка [3, с. 9].

ЄС заговорив не лише про окремі позитивні заходи чи гендерний мейнстримінг, але і ввів до обігу

термін «гендерна стратегія». Такий термін вперше ввійшов до словника ЄС 1991 року, хоча на повний голос зазвучав лише з 1995 року. У рамках стратегій ЄС із забезпечення гендерної рівності всі інституції Європейського Союзу почали брати активну участь у співфінансуванні конкретних заходів для жінок, особливо різного роду тренінгів і заходів для підвищення обізнаності та кваліфікації. Було також розроблено і прийнято ряд рекомендацій та кодексів «кращої практики» ЄС щодо таких сфер як: освіта та професійне навчання, догляд за дітьми, боротьба із сексуальними домаганнями, позитивні дії, дискримінація в засобах масової інформації, поліпшення доступу жінок до керівних посад тощо.

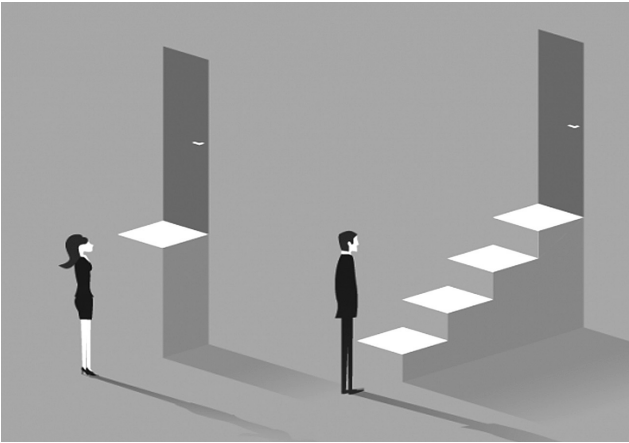
1990-ті роки Європейської спільноти були чітко присвячені періоду комплексного підходу до проблеми гендерної нерівності. Вже 1992 року в ст.2 Маастрихтського договору йдеться про цінності, які характеризуються «плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю та рівністю жінок і чоловіків». У ст. 3 зазначено, що ЄС «бореться із соціальною маргіналізацією і з дискримінацією, сприяє соціальній справедливості та соціальному захисту, рівності жінок і чоловіків, солідарності поколінь та охороні прав дітей». Проте фінально-фундаментальне та безповоротно визначальне місце гендерна стратегія посіла в політиці ЄС саме після Четвертої всесвітньої конференції у Пекіні, що відбулась у вересні 1995 року, де зазначалось, що країни зобов'язуються формувати суспільство, в якому жінки і чоловіки діяли б спільно в ім'я побудови такого світу, де кожна людина могла б жити у умовах рівності, розвитку і миру в XXI столітті [4].

Саме 1995 року Європейська Комісія офіційно оголосила про ухвалення комюніке під гаслом, що всі політичні постанови і вся діяльність Союзу обов'язково мають враховувати принцип рівних можливостей для чоловіків і жінок. Згідно з цим Комісія зобов'язувалася мобілізувати всю політичну діяльність Європейського Союзу на утвердження принципу гендерної рівності, що на практиці означало б рівний доступ, можливості, обов'язки та участь чоловіків і жінок в усіх сферах громадського та приватного життя, зокрема й рівний доступ і розподіл ресурсів між чоловіками та жінками.



FOURTH WORLD CONFERENCE ON WOMEN
BEIJING, 4-15 SEPTEMBER 1995





Запроваджуючи такі зміни, Європейська Комісія заявила також про свій намір враховувати гендерну складову в процесах: планування, імплементації, моніторингу та оцінювання всіх політик і стратегій ЄС для того, щоб оцінити їхній рівний вплив на жінок і чоловіків. Це привело до поступового формування нового періоду комплексного підходу до вирішення проблеми гендерної рівності, у межах якого основний акцент було зроблено на системи і структури, тобто інституційні механізми забезпечення рівних відносин між жінками і чоловіками та їхніх індивідуальних потреб. Такий підхід був також всесвітньо визнаний наприкінці 1990-их років на глобальному рівні та як завдання для міжнародних організацій (ООН, РЕ, ОБСЄ тощо).

Комплексний підхід до проблеми гендерної рівності – це інституційні механізми та їхні структури, які не обов'язково мають бути гендерно нейтральними, а навпаки – тим чи іншим способом повинні діяти на користь чоловіків або жінок, коли це потрібно. Внаслідок, здавалося б, нейтральні в гендерному відношенні напрями політики насправді можуть сприяти поглибленню розколу, а, отже, завдавати шкоди жінкам або чоловікам.

Застосування комплексного підходу сформувало попит на вироблення таких напрямів політики, які дозволяли враховувати всю багатоманітність соціального середовища, визнаючи, наприклад, що не тільки біологічна стать, а й вік, етнічне походження та/або інвалідність можуть впливати на здатність людини конкурувати на рівних умовах.

1997 року Амстердамський договір підтвердив важливість комплексного підходу для забезпечення гендерної рівності та формалізував прихильність ЄС до посилення гендерної рівності. В Амстердамському договорі прописуються ідеї «рівності між чоловіками і жінками щодо можливостей на ринку праці та стосовно ставлення на роботі» (стаття 118), «рівного ставлення до чоловіків і жінок стосовно працевлаштування і зайнятості, включаючи принцип рівної оплати праці за однакову роботу», «забезпечення повної рівності між чоловіками і жінками у робочому житті» (стаття 119).

Із набранням чинності Амстердамського договору 1999 року ЄС офіційно отримав юридичні повноваження здійснювати регулювання та моніторинг у цій

сфері. Адже ст. 13 Амстердамського договору (в даний час ст. 19 TFEU) вказує: «Рада, діючи одноставно відповідно до спеціальної законодавчої процедури та після отримання згоди Європейського Парламенту, може вжити відповідних заходів із боротьби з дискримінацією за ознакою статі, расового або етнічного походження, релігії чи переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації». На підставі цієї статті Радою було прийнято директиву 2000/78/ЄС, яка стала знаковою – вона встановлює вимоги рівного поводження, зокрема за ознакою статі. Європейське співтовариство пройшло скрізь тривкий та неоднозначний процес у подоланні гендерних стереотипів, який вимагав багато затрат як матеріальних, так й інтелектуальних.

Визначальним моментом для рівності прав чоловіків та жінок в Європейському співтоваристві стало ХХІ століття. На додаток до вищезгаданих директив і договорів, ЄС прийняв Хартію основних прав Європейського Союзу – урочисто проголошену на засіданні Європейської Ради в Ніцці 7 грудня 2000 року. В ст. 21 Хартії йдеться про заборону дискримінації на основі низки ознак, зокрема за ознакою статі. Стаття 23 документа присвячена тематиці рівності прав: у ній йдеться про можливість прийняття так званих позитивних дій (affirmative actions) – гендерних квот. Згідно зі ст. 51, п. 1 Хартії «положення Хартії адресуються всім інститутам та органам Європейського Союзу при дотриманні принципу субсидіарності, а також до країн-членів...».

7 червня 2000 року ЄС прийняв Рамкову стратегію ЄС щодо рівності між жінками та чоловіками на 2001 – 2005 роки. Це було зроблено, передусім, для того, щоб забезпечити внесення питання рівних можливостей до всіх інститутів ЄС із тим, аби відповідні заходи допомогли досягти мети усунення будь-якої дискримінації за ознакою статі та сприяли рівності між чоловіками й жінками. Існує також відповідна програма дій Співтовариства щодо рівних можливостей, яка забезпечує фінансову підтримку імплементації стратегії. 1 березня 2006 року Європейське співтовариство запропонувало всім країнам-членам рекомендаційний документ: «Дорожню карту досягнення рівності між жінками та чоловіками на 2006 – 2010 роки». Вона визначила шість пріоритетів для досягнення гендерної рівності, серед яких: створення однакових умов для чоловіків та жінок для досягнення економічної незалежності; поліпшення балансу між роботою, особистим та родинним життям; забезпечення рівного доступу чоловіків і жінок до участі у прийнятті рішень; подолання насильства та торгівлі людьми; боротьба з гендерними стереотипами в суспільстві та поширення гендерної рівності поза межами Європейського Союзу.

Не менш важливим став наступний рік – 2007-й, адже він був проголошений Європейською Комісією роком рівних можливостей для всіх – особливої уваги мало місце підписання Лісабонської угоди (2007), відомої як Договір реформування (або нова базова угода щодо принципів функціонування Європейського

Союзу). В Лісабонській угоді до тематики гендерної рівності на ринку праці (статті 1 і 2) і боротьби із дискримінацією на основі статі (стаття 5) додаються такі важливі питання, як подолання торгівлі людьми, зокрема жінками і дітьми (статті 63, 69), подолання насильства у сім'ї (домашнього насильства).

А уже через декілька років – 2010-го – рівність у прийнятті рішень була названа президентом Європейської Комісії Жозе Мануелем Баррозу у «Жіночій Хартії» одним з визначальних принципів політики гендерної рівності на рівні ЄС [5]. Також президент Європейської Комісії наголосив, що положеннями Хартії про основоположні права Європейського Союзу, яка є юридично зобов'язуючим документом і має однаковий правовий статус із установчими договорами Союзу, заборонено будь-яку дискримінацію за будь-якою ознакою, зокрема такою як стать. Встановлено також, що рівність жінок та чоловіків повинна забезпечуватися в усіх сферах, разом з працевлаштуванням, працею та її оплатою.

21 вересня 2010 року відбулося прийняття наступної рамкової Стратегії досягнення рівності між жінками та чоловіками на 2010 – 2015 роки. У цій стратегії забезпечення рівності між жінками та чоловіками вперше було офіційно зазначено, що «жінки недостатньо представлені в процесі прийняття рішень – як в парламентах, так і в національних урядах. Окрім того, низка резолюцій Європейського Парламенту та директив і резолюцій Ради ЄС містять інформацію про потреби гендерних перетворень і визначають норми стосовно їхнього забезпечення [6].

У новому стратегічному документі ЄС із залучення до гендерної рівності на 2016 – 2019 роки наголошено, що проблема гендерної рівності й надалі залишається важливою в усіх напрямках сучасної політики цієї структури [7]. Це комплексний документ, який визначає зобов'язання Європейської комісії сприяти гендерній рівності в усіх її політиках, а також у програмах фінансування ЄС. Комісія визначила наступні пріоритетні напрямки дій на 2016 – 2019 роки: рівна економічна незалежність жінок і чоловіків; рівна заробітна плата за однакову працю; рівність у прийнятті рішень; гідність, цілісність і припинення гендерно зумовленого насильства; сприяння гендерній рівності поза межами ЄС. Гендерне інтегрування і гендерний моніторинг передбачені ухваленим Радою ЄС Європейським пактом щодо гендерної рівності на період 2011 – 2020 років. У ньому, зокрема, зазначено, що політика гендерної рівності є життєво важливою для економічного зростання, процвітання та конкурентоспроможності ЄС. Цей документ був розроблений на досвіді та досягненнях попередніх стратегій ЄС і базується на п'яти ключових орієнтирах рамкової Стратегії ЄС з питань рівності між жінками та чоловіками на 2010 – 2015 роки, що залишаються актуальними і сьогодні. З огляду на моніторинг та оцінку дотримання рівних прав у ЄС кожного року готується новий звіт із дотримання рівних прав жінок і чоловіків на рівні Європейського Союзу. Важливою відправною

точкою забезпечення рівних прав є Гендерний план дій ЄС на 2016 – 2020 роки, який є рамковим документом ЄС у сфері сприяння рівності жінок і чоловіків та розширення можливостей для жінок і дівчат у зовнішніх відносинах ЄС з третіми країнами, країнами-партнерами, а також на міжнародній арені. План Дій був схвалений 2015 року, а його мета полягає в наданні підтримки країнам-партнерам встановлення гендерної рівності не лише «де-юре», але і «де-факто» на практиці. Особлива роль надається у Плані Дій країнам-сусідам Євросоюзу, зокрема й Україні, передбачаючи підтримку, сприяння та інвестування у розвиток гендерної рівності в країнах, потенційних членах ЄС. З огляду на моніторинг та оцінку дотримання рівних прав у ЄС кожного року готується Звіт із дотримання рівних прав жінок і чоловіків на рівні Європейського Союзу.

Окрім цього всі країни-члени ЄС приєдналися до стратегії Ради Європи з гендерної рівності на 2018 – 2023 роки. Цей документ звертає основну увагу на шість основних пріоритетних напрямів: запобігання гендерним стереотипам та сексизму й боротьба з такими явищами; запобігання та боротьба з насильством щодо жінок та домашнім насильством; забезпечення рівного доступу жінок до правосуддя; досягнення збалансованої участі жінок і чоловіків у процесі прийняття політичних рішень та суспільних рішень; захист прав жінок мігрантів, жінок-біженців та жінок – шукачів притулку; реалізація стратегії досягнення гендерної рівності в усіх політиках та заходах тощо.

Загальною метою стратегії є досягнення ефективної реалізації політики гендерної рівності шляхом підтримки імплементації наявних документів і нормативно-правового доробку Європейської спільноти під керівництвом Комісії ЄС та РЄ під керівництвом Комісії з гендерної рівності (GEC).

Ірина СВАВОЛЯ,

*Львівський національний університет
імені Івана Франка*

Список використаних джерел:

1. Ворчакова І., Гендерна політика: навчальний посібник для студ. вузів III – IV акредитації. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. 2014 – С. 258, С. 30.
2. Іван Яковюк, Леся Трагнюк, Володимир Меделяєв (2006). *Азбука європейської інтеграції* (вид. перше). Харків: «Апекс+». с. 153.
3. Христова Г.О., Кочмеровська О.О. Позитивні дії в механізмі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: міжнародний досвід та українські перспективи. – Харків: Райдер, 2010. – 200 с.
4. Крацій зарубіжний досвід щодо інтеграції гендерної складової до процесу публічної політики / Рудік О. – К.: К.І.С., 2013. – 60 с., С. 10.
5. *Women's Charter: Strengthened Commitment to Equality between Women and Men, Declaration by the European Commission on the occasion of the 2010 International Women's Day.* – COM(2010) // Режим доступу: http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100305_1_en.pdf (станом на 1 березня 2019 р.).
6. Кімел М. Гендероване суспільство / Майкл С. Кімел; [пер. з англ. Сусанна Альошкіна; наук. ред. Світлана Оксамитна]. – К.: Сфера, 2003. – 490 с.
7. *Strategic Engagemnet for Gender Equality 2016 -2019.* Luxemburg: Publication Office of the European Union, 2016. – P. 52